Deutscher Bundestag **Drucksache 19/5162**

19. Wahlperiode 19.10.2018

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Bernd Reuther, Frank Sitta, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/4652 –

Umsetzung des Luftverkehrskonzepts

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Jahr 2017 hat das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) unter Bundesminister Alexander Dobrindt das Luftverkehrskonzept vorgestellt. Zu diesem Zeitpunkt war es kein Papier der Bundesregierung und musste aus diesem Grund nicht in die Ressortabstimmung. Die in dem Dokument enthaltenen Maßnahmen betreffen u. a. Sicherheits-, Wirtschafts-, Finanz-, Außen- und Umweltpolitik. Die zuständigen Bundesressorts haben laut Einleitung des Luftverkehrskonzepts die Erstellung des Gutachtens in einem Lenkungskreis begleitet.

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vereinbarten die Regierungsparteien, dass sie das Luftverkehrskonzept umsetzen wollen. Das Dokument hat das Ziel, durch gezielte Maßnahmen den Luftverkehrsstandort Deutschland zu stärken und zu sichern. Die Frage ist, inwieweit die einzelnen Maßnahmen ressortübergreifend abgestimmt sind und ob sie einen realistischen Erwartungshorizont widerspiegeln.

1. Hält die Bundesregierung an den Aussagen des Luftverkehrskonzepts fest?

   Wenn nein, wo sieht sie wesentlichen Änderungsbedarf?

Mit dem Luftverkehrskonzept des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) wird eine Stärkung des Luftverkehrsstandortes Deutschland und der Erhalt seiner internationalen Wettbewerbsfähigkeit angestrebt. Im Koalitionsvertrag wurde neben konkreten Maßnahmen aus diesem Konzept auch generell die Umsetzung des Luftverkehrskonzeptes in dieser Legislaturperiode aufgeführt.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 17. Oktober 2018 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

2. Sind der Bundesregierung seit der Verabschiedung des Luftverkehrskonzeptes des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur wettbewerbsverzerrende Regelungen im bestehenden Regelwerk der Europäischen Union bekannt geworden, und welche Maßnahmen hat sie bisher ergriffen, um solche zu identifizieren?

Das Luftverkehrskonzept bezieht sich nicht nur auf den innereuropäischen Verkehr, sondern auf den weltweiten Luftverkehr. Es ist deshalb beim Abschluss von Luftverkehrsabkommen und beim Erlass von Regelungen der Internationalen Zivilen Luftfahrtorganisation (ICAO) und der EU stets zu prüfen, ob wettbewerbsverzerrenden Regelungen enthalten sind.

3. Wie wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass wettbewerbsverzerrende Regelungen im Regelwerk der Europäischen Union beseitigt werden?

Die Bundesregierung wird bei jedem neuen Rechtsakt prüfen, ob darin wettbewerbsverzerrende Elemente enthalten sind. Das Unionsrecht hat zum Ziel, Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

4. Wird die Bundesregierung weiterhin dafür eintreten, „dass bereits beschlossene oder in Planung befindliche Kapazitätserweiterungen an den Flughäfen Berlin (BER), Düsseldorf (DUS) und München (MUC) zeitnah umgesetzt werden“, wie dies im Luftverkehrskonzept dargelegt wurde?

   Wenn ja, welche Jahresfristen sind jeweils unter „zeitnah“ zu verstehen?

Das BMVI hält weiterhin die beschlossenen Kapazitätserweiterungen für notwendig, wie im Luftverkehrskonzept beschrieben. Die Durchführung erfolgt im Rahmen der Zuständigkeiten von Bund und Ländern.

5. Was beinhalten Kennzahlen für Funktionalität und Entwicklungsfähigkeit für die Primärflughäfen im Bundesinteresse?

6. Was bedeutet das für die Primärstruktur im Jahr 2040?

Die Fragen 5 und 6 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Wie im Luftverkehrskonzept ausgeführt, handelt es sich bei der bedarfsgerechten Fortentwicklung der Flughafenstruktur um einen permanenten Prozess, der sich an den dort beschriebenen Kriterien orientiert.

7. Hat die Bundesregierung die Absicht, die Luftverkehrsteuer in dieser Legislaturperiode zu senken?

   Wenn ja, um wie viel, und wann wäre mit dieser Senkung zu rechnen?

Die gesetzlichen Steuersätze der Luftverkehrsteuer werden jährlich durch eine vom Bundesministerium der Finanzen zu erlassende Rechtsverordnung abgesenkt. Dabei wird die Einbeziehung des Luftverkehrs in das EU-Emissionshandelssystem berücksichtigt. Eine darüber hinausgehende Absenkung der Luftverkehrsteuer ist derzeit nicht vorgesehen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

8. Ist die Bundesregierung der Meinung, dass die Haushaltseinnahmen aus der Luftverkehrsteuer in Forschungs- und Entwicklungsprojekte im Luftverkehrsbereich investiert werden können?

Nach dem Gesamtdeckungsprinzip der Bundeshaushaltsordnung dienen alle Einnahmen als Deckungsmittel für alle Ausgaben. Insofern besteht kein Zusammenhang zwischen dem Aufkommen der Luftverkehrsteuer und Ausgaben für Forschung und Entwicklung.

9. Hält die Bundesregierung daran fest, dass Deutschland bilaterale Verhandlungen mit den USA zu Vereinbarungen zur lokalen Kontrolle von Flugreisenden (Preclearance) aufnimmt?

10. Wie könnte nach Einschätzung der Bundesregierung ein angemessener Ausgleich für die mit dem Preclearance-Verfahren einhergehenden Souveränitätsbeschränkungen und die benötigten räumlichen Kapazitäten auf deutschen Flughäfen aussehen?

Die Fragen 9 und 10 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Meinungsbildung, wie gegebenenfalls ein angemessener Ausgleich für die mit dem Preclearance-Verfahren einhergehenden Souveränitätsbeschränkungen und den benötigten räumlichen Kapazitäten auf deutschen Flughäfen aussehen kann, ist noch nicht abgeschlossen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verweisen.

11. Unterstützt die Bundesregierung weiterhin das von der Europäischen Kommission in der Luftfahrtstrategie formulierte Ziel eines Abschlusses des interinstitutionellen Verfahrens bei Fluggastrechten?

Die Bundesregierung unterstützt die Bemühungen zur Überarbeitung der Fluggastrechte-Verordnung (EG) Nr. 261/2004. Ob und wann die Verhandlungen im Rat fortgesetzt werden, obliegt der Entscheidung der jeweiligen Präsidentschaft.

12. Wird die Förderung für die Entwicklung ökoeffizienter Flugverfahren und die Förderung alternativer Kraftstoffe und Antriebsarten in den kommenden Jahren ausgebaut werden, wie es das BMVI im Luftverkehrskonzept vorschlägt?

    Wenn ja, um wie viel wird sie ausgebaut werden?

Die Entwicklung ökoeffizienter Flugverfahren und die Forschungsförderung im Bereich alternativer Flugkraftstoffe wird im Rahmen der Mobilitäts- und Kraftstoffstrategie (MKS) der Bundesregierung (Federführung im BMVI) sowie unter dem Schwerpunkt Sektorkopplung des 7. Energieforschungsprogramms der Bundesregierung (Federführung BMWi) durchgeführt. Konkrete Beträge können derzeit nicht genannt werden.

13. Wie wird die Bundesregierung sicherstellen, dass die verschiedenen Generaldirektionen der Europäischen Kommission bei im Rahmen von Gesetzgebungsvorhaben vorzunehmenden Folgenabschätzungen stärker als bisher zusammenarbeiten?

Die Bundesregierung wird, wie in der Vergangenheit auch, stets auf eine Folgenabschätzung bestehen. Die bestehenden Rechte der Mitgliedstaaten im Rahmen des europäischen Gesetzgebungsverfahrens werden dabei genutzt werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

14. Was versteht die Bundesregierung unter Harmonisierung des internationalen Luftverkehrs?

Das BMVI hält, wie im Luftverkehrskonzept ausgeführt, die Initiative der ICAO in diesem Bereich für sinnvoll.

15. Was versteht die Bundesregierung unter der Erarbeitung eines globalen „Level-Playing-Field“ (unter Berücksichtigung der europäischen Fluggastrechte)?

Aus Sicht der Bundesregierung ist ein globaler Ansatz für die Definition und die Benennung der Voraussetzungen für ein „level playing field“ sinnvoll, da der Luftverkehr ein weltweit agierender Verkehrsträger ist und Wettbewerbsverzerrungen durch einheitliche Regelungen möglichst verhindert werden sollten.

16. In welchen Gremien und wie wird sich die Bundesregierung für eine Harmonisierung bzw. „Level-Playing-Field“ einsetzen?

Wie wird dieser Einsatz aussehen?

In den Gremien der ICAO und in den Vorbereitungsgremien der Europäischen Union wird sich das BMVI für erforderliche Harmonisierungen einsetzen.

17. Was beinhaltet aus Sicht der Bundesregierung eine ausgewogene und funktionierende Flughafenlandschaft?

Wie im Luftverkehrskonzept dargestellt, sollte den Bürgerinnen und Bürgern eine bedarfsgerechte Flughafenstruktur zur Verfügung stehen.

18. In welchen Ausnahmefällen können einzelne Flughäfen als Daseinsvorsorge gelten?

Nach Auffassung des BMVI unterfällt die Bereitstellung eines bedarfsgerechten Flughafennetzes der Daseinsvorsorge.

19. Ist die Bundesregierung immer noch der Meinung, dass Luftverkehrsgesellschaften stärker in den Prozess der Flughafenentgelte eingebunden werden sollen?

Wie sieht dies im Detail aus?

§ 19b LuftVG sieht in Umsetzung der Richtlinie 2009/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2009 über Flughafenentgelte eine formelle Beteiligung der Luftverkehrsgesellschaften bei der Erstellung/Änderung einer Entgeltordnung im Wege einer Konsultation vor. Damit wird sichergestellt, dass die Interessen der Luftverkehrsgesellschaften in diesem Prozess berücksichtigt werden. Letztlich handelt es sich bei den Flughafenentgelten aufgrund des privatrechtlichen Verhältnisses zwischen Flughafenbetreiber und Flughafennutzern um Allgemeine Geschäftsbedingungen, die einseitig von den Flughäfen im Rahmen der bestehenden Vertragsfreiheit festgesetzt werden.

Die Bundesregierung erwartet von dem zurzeit beim EuGH anhängigen Verfahren (Rechtssache C-379/18) eine Klärung in dieser Frage.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

20. Hält die Bundesregierung weiterhin daran fest, dass unnötige Einschränkungen oder Belastungen, für Passagiere, Flughafenbeschäftigte, Flughafenbetreiber, Luftfahrtunternehmen sowie für Handel und Industrie zu vermeiden sind?

21. Was sind nach Einschätzung der Bundesregierung unnötige Einschränkungen und Belastungen und wie möchte sie diese vermeiden?

Die Fragen 20 und 21 werden wegen Ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Das BMVI hält an den im Luftverkehrskonzept dargelegten Positionen fest. Sicherheit muss auf einem hohen Niveau gewährleistet werden, unnötige Einschränkungen sollten stets vermieden werden.

22. Was versteht die Bundesregierung unter einem international weitestgehend harmonisierten und wettbewerbsneutralen Sicherheitsstandard?

Wie soll dies erreicht werden?

Die weltweit angewandten Standards in Bezug auf die technische und betriebliche Luftverkehrssicherheit (Safety) beruhen auf den Anhängen des Chicagoer Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt. Dies wird dem weltweit agierenden Luftverkehr am ehesten gerecht. Aufgrund der weltweiten Geltung dieser Anhänge besteht keine Gefahr, dass sich eine Fluggesellschaft durch Einsparungen im Bereich der Luftverkehrssicherheit einen Wettbewerbsvorteil verschafft.

Im Bereich Security werden auf europäischer Ebene Sicherheitsstandards festgelegt, die die Mitgliedstaaten umzusetzen und einzuhalten haben. Hierzu gibt es umfangreiche Rechtsinstrumente und Überwachungsmechanismen. Durch diese europäische Harmonisierung werden auch die Wettbewerbsbedingungen angeglichen. Maßgeblich für die Harmonisierung im Bereich Security auf internationaler Ebene ist der Annex 17 zum Chicagoer Übereinkommen, welcher verbindliche Standards und unverbindliche Empfehlungen enthält.

23. Erwägt die Bundesregierung die Einführung einer „schwarzen Liste“ für Flughäfen, die die EU-Sicherheitsstandards nicht erfüllen, so wie es im Luftverkehrskonzept der Bundesregierung steht?

Es gibt bereits auf europäischer Ebene Instrumente, die eine ähnliche Wirkung entfalten. Werden bei einer Luftsicherheitsinspektion eines Flughafens durch die EU-Kommission „schwere Mängel“ festgestellt, werden u. a. auch die zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten unterrichtet, Artikel 15 Absatz 1 Verordnung (EU) 72/2010.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

24. Sind die europäischen Sicherheitsstandards aus Sicht der Bundesregierung ausreichend?

Wenn ja, warum, und wenn nein, warum nicht?

Die europäischen Sicherheitsstandards werden laufend in den europäischen Gremien angepasst. Die Bundesregierung ist hieran beteiligt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

25. Ist aus Sicht der Bundesregierung eine Teilübernahme der Luftsicherheitskosten durch den Bund eine geeignete Maßnahme zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Luftverkehrswirtschaft?

    Wenn ja, warum?

Die Luftsicherheitsgebühr ist von allen Luftverkehrsgesellschaften zu entrichten, deren Passagiere die Luftsicherheitskontrollen an deutschen Flughäfen durchlaufen. Im Übrigen sind individuell zurechenbare Leistungen der öffentlichen Hand von demjenigen zu finanzieren, welcher wirtschaftliche Vorteile aus der Amtshandlung hat.

Der im Koalitionsvertrag hinterlegten und im Luftverkehrskonzept des BMVI für sinnvoll gehaltenen Prüfung in Bezug auf die Kosten der Luftsicherheit nimmt sich die Bundesregierung an. Das Verfahren dauert noch an. Aktuell werden erhebliche Anteile der Kosten für die Luftsicherheit als polizeiliche Aufgaben aus Steuermitteln finanziert.

26. Wird die Bundesregierung prüfen, ob und wie eine Begrenzung der Luftsicherheitskosten für die Nutzer erfolgen könnte?

    Wenn ja, wann?

Es wird auf die Antwort zu Frage 25 verwiesen.

Zudem wird die bestehende Organisation und Aufgabenwahrnehmung und -verteilung für die Luftsicherheit einer Prüfung unterzogen und konzeptionelle Vorschläge für eine Neuordnung werden erarbeitet. Erst nach Abschluss dieser Begutachtung, können Kostenfragen geprüft werden.

27. Hält die Bundesregierung daran fest, dass bei einer Liberalisierung des Luftverkehrs individuelle Sonderregelungen zugunsten einzelner Marktteilnehmer für das Gesamtsystem kontraproduktiv sind?

28. Was versteht die Bundesregierung unter individuellen Sonderregelungen?

Die Fragen 27 und 28 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Das BMVI hält einen umfassenden Ansatz für den Luftverkehr auf globaler Ebene für sinnvoll.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333